中国智库融资模式的研究

——来自国际知名智库的启示

■ 熊励 陆悦

上海大学管理学院 上海 200444

摘要

［**目的/意义**］智库的融资模式是其可持续发展的一个决定性因素。［**方法/过程**］本文对六个国际知名智库融资模式进行分析，总结智库的筹资渠道、所占比重、前提条件和适用范围，在借鉴国外智库经验基础上，提出建设我国特色新型智库融资机制的对策建议。［**结果/结论**］研究发现融资模式主要有政府资助、社会捐赠、市场化运作收益、PPP(Public-Private Partnership)模式和委托研究项目经费五种，论文对多元化、多渠道、多层次的融资体制，基于PPP 和委托课题的中国智库融资运作模式，保持智库独立性，完善智库捐赠税收的法律政策，融资风险管理等也进行了探讨，以支撑中国特色新型智库建设。

关键词：国外智库经验借鉴 中国特色新型智库 融资模式 PPP 模式

随着智库在各国经济社会发展和国际事务处理中发挥越来越重要的作用，其发展程度已经成为一个国家或地区软实力及话语权的重要体现。智库即智囊也称思想库，是指由各领域专家组成的，为决策者出谋划策，提供最佳理论、策略、方法、思想等的公共研究机构。国际上通常将智库定位为：以公共政策为研究对象，以影响政府决策为研究目标，以公共利益为研究导向，以社会责任为研究准则的独立非营利性研究机构[1]。鉴于中国重点是建设具有我国特色新型智库，是党和政府科学民主依法决策的重要支撑，中国智库除了具备以上智库功能外，还包含党政军智库和社会科学院、高校智库、民间智库等不同类型的政策研究机构职能[2]。

社会发展亟需智力支持催生了“智库热”，近几年，一批以建设现代化智库为导向、以服务国家发展战略需求为目标的智库迅速成立，中国已经成为全球智库数量第二多的国家。截至2014年12月，全球智库数量最多的前六个国家分别是：美国（1830家）、中国（512家）、英国（287家）、德国（194家）、印度（192家）、法国（177家），其中，排名第一的美国智库数量多于其后五国的智库数量总和，在数量上具有压倒性的优势[3]（见图1）。

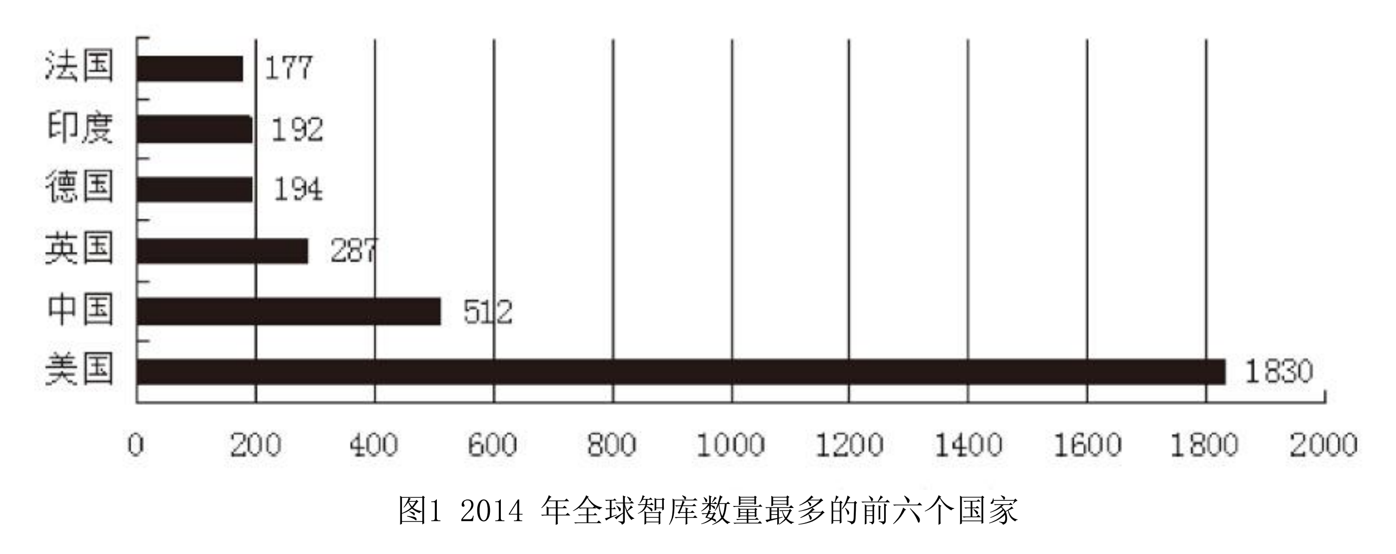


图1 2014 年全球智库数量最多的前六个国家

Fig. 1 Top six countries with the largest number of think tank s in 2014

智库作为一种非营利机构，融资能力是智库可持续发展的一个重要因素，特别是智库资金筹措机制、信息共享机制、平等竞争机制等，拥有长期稳定的多渠道的资金来源，是智库赖以生存和发展的根本保证。尤其是中国智库的数量激增，加剧了智库融资模式和运营管理的难度。我国真正科学化的智库管理机制还未形成，这就需要完善智库的融资机制以吸引大量的外部资金，促进智库的发展。2015年1月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强中国特色新型智库建设的意见》中明确指出："加大资金投入保障力度。各级政府要研究制定和落实支持智库发展的财政、金融政策，探索建立多元化、多渠道、多层次的投入体系，健全竞争性经费和稳定支持经费相协调的投入机制。根据不同类型智库的性质和特点，研究制定不同的支持办法。落实公益捐赠制度，鼓励企业、社会组织、个人捐赠资助智库建设。"

目前针对企业以盈利为目的使货币增值的融资模式的研究比较多，而对非营利性组织的融资模式研究，大多聚焦在地方政府、产业园区、市政道路与基础设施建设、保障性租房、城市轨道交通、医院等方面，对智库的融资模式研究较少[4]。为此，本文以智库融资模式为研究对象，通过分析国际知名智库多元化的融资模式，探索建立多元化、多渠道、多层次的投入体系，提出基于公私合作模式（Public-Private Partnership模式, 以下简称PPP模式）和委托课题的智库融资模式，支持中国特色新型智库建设。

1 智库的融资模式

大多数智库属于非营利组织，其融资是智库生存与发展的根本保证。近年来，随着智库的快速发展以及资本市场的开放，智库融资环境逐渐宽松，融资方式也更加多元化。智库的融资模式主要有以下五种：政府资助、社会捐赠、市场化运作收益、PPP 模式和委托研究项目经费。

1.1 政府资助

通常而言，政府对智库的资助有两种方式：一是政府直接将部分税收收入划拨给智库；二是为智库收入免税并为智库捐款的企业和个人减免税。智库作为非营利组织，政府拨款是非营利组织收入的主要来源，大约占整个收入的三分之一，如美国公共部门拨款占整个非营利组织收入的40%，中国各层次政府部门对非营利组织的资助占据其收入的30%[5]。但是，由于智库具有的独立性和思想性等特性，成功的智库更是强调其研究成果的公正性和影响力，由此，像美国、欧洲等智库的政府拨款并不是其最主要的经济来源。通过减免税的间接资助可以进一步促进和鼓励智库的发展，也刺激潜在的资助人对智库的资金支持[6]。

1.2 社会捐赠

非营利组织特有的融资来源是社会捐款，主要包括个人、基金会和企业，这也是与公共部门和营利性组织相区别的标志之一[6]。发达国家富人尤其是美国对于捐赠热情很高，一是因为作为对社会有所回馈的富人，捐赠能使捐助者提高社会地位；二是其主流价值观崇尚个人奋斗而非世袭财富；三是税法规定，如果企业或个人捐款数额超过应缴税收的一定比例，可以减免或全额抵扣应交税款[5]，所以社会捐赠占国际知名智库收入的很大部分。对比而言，中国公民和组织对智库的捐赠非常少，其捐赠对象多是希望小学、红十字会等慈善机构，另外智库组织的概念还未普及，法律政策上对智库捐赠的扶持也不大，所以中国智库来自捐赠的收入并不多。

1.3 市场化运作收益

虽然智库不以盈利为首要目标，但智库的运营模式与企业类似，市场化运作收益包括企业或个人的会员费、智库出版物收入、会议活动费、会议场地租赁收入、投资收益等。通过缴纳会员费，企业或个人可以免费在智库官网上下载部分研究简报或论文，得到最新会议活动的通知等优惠条件。只有提升智库的影响力，会员费、出版物收入、会议活动费才能占资金总收入较大的比重。如卡内基国际和平基金会、布鲁金斯学会等老牌智库都拥有一个庞大的“资金蓄水池”，投资收益的盈余主要用于智库组织的发展基金。

1.4 PPP模式

PPP模式是公共部门与私营部门合作，提供公共产品或服务，合作双方共同承担责任和融资风险实现共赢的模式[7]。随着项目合作的范围扩展，与公共部门的合作不再仅限于私营部门，非政府主体如企业、医院、智库等也会与公共部门进行项目合作[8]。智库的PPP模式主要通过政府与智库签订咨询合同，政府给予研究经费或让渡研究成果收费权，智库提供咨询服务获取声誉资本。政府选择智库的方式是通过对一个课题的公开竞争招标，中标后智库所得研究资金一般只能用于该课题研究。兰德公司就是利用PPP模式成功运营的典型代表。

1.5 委托研究项目经费

委托研究项目经费与PPP模式类似，唯一不同的是委托主体，如果主体为公共部门则属于PPP模式；如果主体是基金会、企业、个人等非政府组织就属于委托研究项目经费。因此，来自于委托研究项目的经费不同于政府拨款，使用资金的自由权相对较小，限制较多，而政府拨款可以在任何研究领域自由支配。

2 中国智库的融资困境及问题分析

智库属于知识、智力、资本密集型行业，其建设与发展需要大量资金投入。官方智库、半官方智库、民间智库等融资问题各不相同，但融资困境和问题主要集中在以下几个方面。

2.1 中国智库的融资困境

中国智库绝大多数资金依赖政府补助，然而政府的资助毕竟是有限的。智库作为弥补政府失灵的社会主体，其所承担的社会职能与政府应是分开的，只有这样才能更好地协调政府与智库的关系，更好地服务于社会[9]。

2.1.1 筹资渠道单一，自创收入低　中国智库的成果推销方式，大多是承担的项目或研究成果以简报形式报送高层领导参阅，以领导批复为衡量指标，专供领导参阅的内部出版物，如中央党校的《思想理论内参》，或集体学习，如省部级官员专题研究班等，而面向公众媒体的成果推销方式很少，造成智库自创收入低、影响力小。为解决这一困境，智库需向市场化模式转变，逐步

实现自我经营、自我约束、自我发展的良性循环。

2.1.2 捐赠收入比重低　企业、个人、基金会的捐赠是智库最理想的融资来源，由于其具有分散性，很少带有附加条件，这部分资金更有利于保证智库行使使命和完成目标的独立性。但目前现状中国智库捐赠收入占总资金比重偏低。

2.1.3 法律法规的制约相对滞后　我国没有专门针对智库建设、管理、筹资等方面的法律法规，关于非营利组织的法律制度除了全国人大常委会制定的《公益事业捐赠法》，其它多见以“三个条例，一个办法”为核心的行政法规、规章及其他规范性文件。对非营利组织的财产所有权、财务监管、机构治理、税收保障、志愿服务、涉外活动等也缺乏应有的规范性 [10]。

2.2 中国智库发展的问题分析

智库的独立性、公正性以及相关的筹融资机制等问题，也成为制约中国高端智库发展的关键原因。

2.2.1 智库的公众认同度不高　非营利组织的社会公信度是影响融资效果的一个重要因素，公众认同度高的非营利组织能够较为顺利的实现融资目标。目前我国智库的社会公信度不高，一方面由于成员来自政府或附属于政府部门，官僚气息浓，自治能力差，工作效率低，公众对其服务能力信任度低；另一方面，缺乏信息披露机制，公众和企业无法监督捐款的使用情况，降低了公众对智库资金管理和使用的信任度。确实有部分非营利组织滥用资金造成了不良的社会影响，因此导致非营利组织的公信度不高，影响了企业和公众对非营利组织的捐助热情 [6]。

2.2.2 公民慈善意识淡薄　我国的慈善捐赠只有 15%来自富人阶层， 99%的企业从来没有参与过任何捐赠活动！如果说中国的富人在慈善捐款方面兴趣不高，而比起他们来，中国企业就更是“铁公鸡”。根据全国政协人口资源环境委员会统计表明：目前中国工商登记注册的企业超过了1000万家，有过捐赠记录的不足 10万家，仅占 1%，也就是说 99%的企业从来没有参加过捐助，其中民营企业的捐赠连其财富的 1%都占不到。由此可见，中国公民缺少慈善意识是筹资困难的主要原因 [10]。

2.2.3政府对智库的法律支持力度不够　按照国际惯例，为了鼓励智库的发展，通行的做法是不征收或少征收所得税。但是中国目前的税收制度，对智库的优惠力度不够，控制过严。虽然我

国有相关的减税规定，但是对智库融资起到的鼓励效果却有限。如企业所得税规定企业进行符合规定的捐赠时，在年度应纳税额以内的部分，准予税前扣除，超过规定比例的捐款则不能享受，有的个人捐赠甚至得不到正规的凭据，无法获得个人所得税的减免，这些都严重影响了企业和个人捐赠的积极性。曾在2009年11月11日，财政部和国家税务总局发布了《关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》和《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》。按照通知要求，非营利组织免税范围将有所缩小，基金会资产保值增值带来的营利性收入将上缴25%左右的企业所得税，另外，非公募基金会要先缴纳企业所得税，然后再实现8%的公益支出，将使非公募基金会不得不动用原始资金，导致资产萎缩，限制非公募基金的发展。通知发出后，立即引起了各大非营利组织的质疑，税收环境的从严，严重阻碍了非营利组织的发展，这其中也包括智库的发展[6]。

2.2.4 智库的信息透明度不够　出资者（无论是捐助还是委托项目）对智库的研究项目、研究成果、影响力、财务情况等信息有所了解和信任才愿意出资，而目前信息不对称的情况阻碍了智库获取除政府外的各种资金[11]。信息公开一方面指财务信息，包括每年的收入支出情况、财务报表、赞助者名单等，让出资者判断智库的客观性。另一方面信息指研究报告、期刊、著作、专利、举办的会议活动等研究成果的宣传推广，只有提高智库在公众媒体的知名度和影响力，才能吸引到更多出资者。为接轨全球智库搜索平台，"中国智库索引"系统开发已接近尾声，全面打造"智库基本信息数据仓""智库产品数据仓""智库专家数据仓""智库影响力数据仓"四大数据仓库。相信这一举措将提升我国智库信息透明度。

3 国内外知名智库的融资模式分析

从全球智库分布和排名来看，北美和欧洲智库的影响力最大，据2015年美国宾夕法尼亚大学发布的《2014全球智库报告》统计：截止至2014年12月全球智库共6618家，其中经济发达的北美1989家（30.05%）和欧洲地区1822家（27.53%），占据了智库的半壁江山。亚洲1106家（16.71%）与中南美674家（10.18%）虽紧随其后，但与欧美相比，呈现出明显的数量差距。中东和北非521家（7.87%）、撒哈拉以南非洲467家（7.06%）以及大洋洲39家（0.59%）的智库则相对较少(见图2)[3]。

本文选取北美、欧洲、亚洲中四个国家的六个知名智库的融资模式进行具体分析。

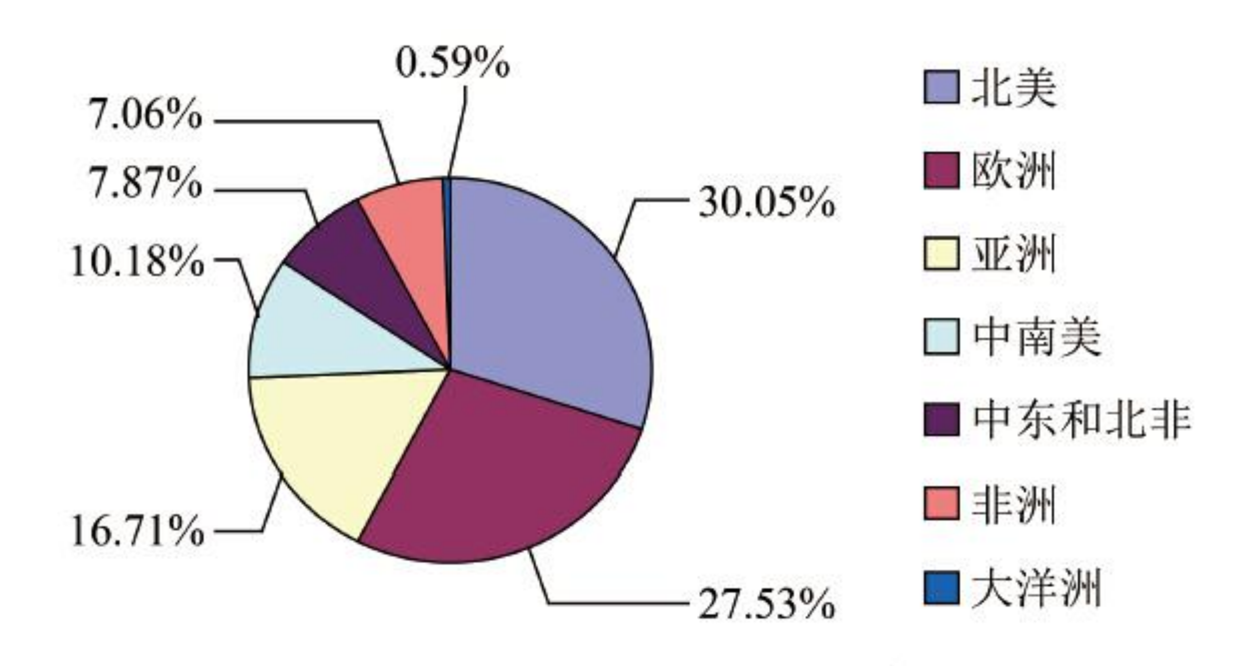


图 2　2014年全球智库分布情况

Fig. 2 Global distribution of think tanks in 2014

3.1 美国智库

以基金的形式运作，是国际上智库的通行方式。比如，美国智库的资金一般都采取基金管理的模式，由专业的金融和财务人才运作。

3.1.1 布鲁金斯学会　布鲁金斯学会是美国历史上第一个现代意义上的思想库，作为华盛顿学术界的主流思想库之一，是一家研究公共政策的非营利组织。在《2014全球智库报告》中，布鲁金斯学会在全球智库中排名第一，同时在国内经济政策、外交政策和国际事务、国际发展这些领域的智库中也排名第一[3]。学会每年有4000万美元经费，除来源于学会创始人罗伯特·布鲁金斯创立的专项基金之外，还有基金会、大公司及个人的捐助、政府资助及出版物收入和其他一些投资收入[12]。布鲁金斯学会2014财年共有107,562美元运营收入，其中58%的收入来自各方拨款，37%的收入来自捐赠，5%的收入来自出版物和其他杂项。在58%各方拨款中，基金会补助占28%、国外政府补助占9%、企业补助占7%、个人补助占6%、大学多边组织等其他资助占6%、美国政府资助仅占2%[13]（见图3）。

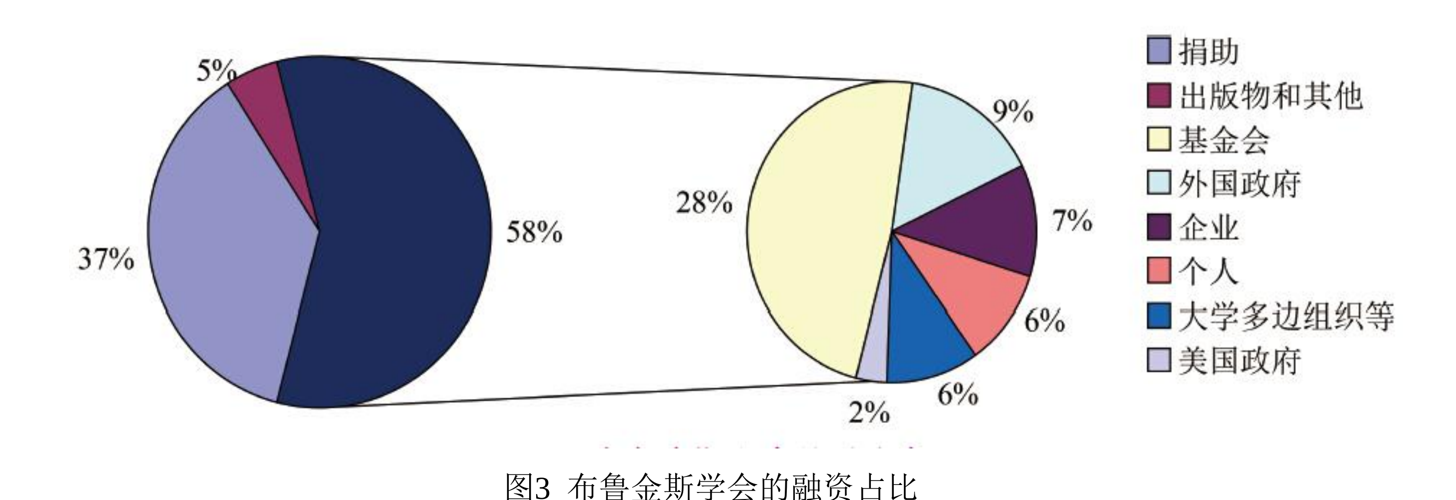


图3 布鲁金斯学会的融资占比

Fig. 3 Financing modes of Brookings Institution

由此可以看出，布鲁金斯学会之所以能够成为全球第一智库，除了受其所处的政治、经济、文化大环境的影响之外，主要取决于布鲁金斯学会采用的多元化融资结构，使其能够开展高质量的独立研究，并据此提出具有创新精神和实用性的政策建议，故被誉为最有影响力、最值得借鉴和最受信任的智库。

3.1.2 卡内基国际和平研究院卡内基国际和平研究院是美国成立最早又颇有影响的基金会之一，在《2014全球智库报告》评选的全球智库排行中排名第三、美国智库排行中位居第二，仅次于布鲁金斯学会[3]。研究院主要研究国际事务和美国外交政策，特别是移民问题、核不扩散问题、地区冲突问题、多元主义、民主建设和使用武力问题。2013年45%资金来自赠款，基金会补助占30%，政府拨款占13%，6%租赁收入，4%个人委托和2%企业委托[14]（见图4）。

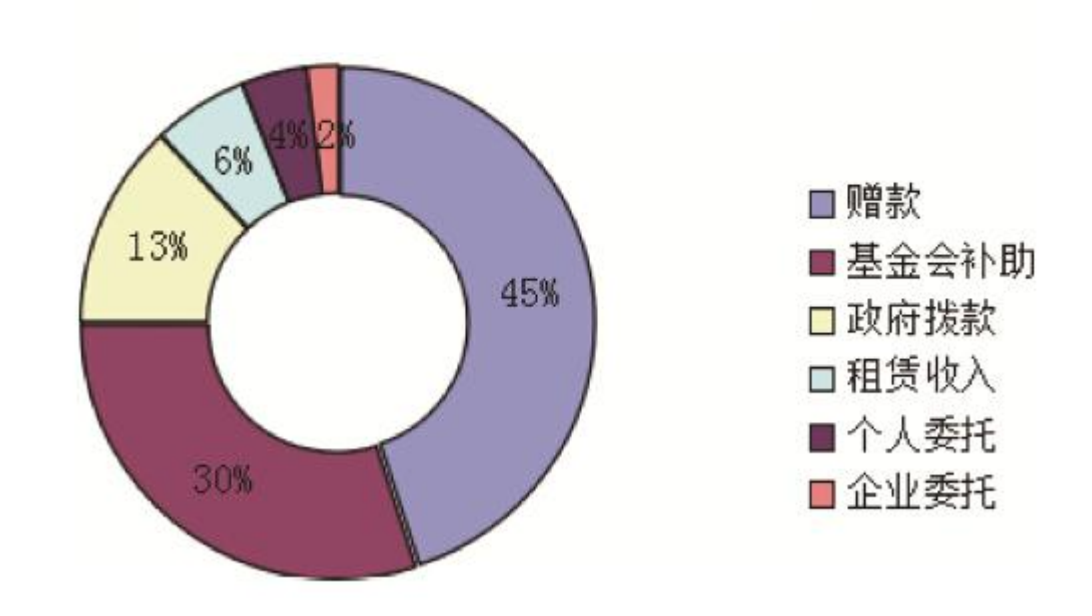


图4 卡内基国际和平研究院的融资占比

Fig. 4 Financing modes of Carnegie Endowment for International Peace

从中发现卡内基国际和平研究院资金来源有如下特点：一是美国企业或个人对于社会捐赠的热情很高，几乎一半的资金收入来源于赠款；二是美国智库同政府的关系相对独立，来自政府的拨款仅占总收入的13%；三是美国智库通过完成委托研究项目获得资金占36%，属于重要的筹资渠道。

3.1.3 兰德公司　兰德公司是一家非营利、无党派倾向的半官方智库，在《2014全球智库报告》评选的全球智库中排名第七[3]，以研究军事尖端科学技术和重大军事战略而著称于世，继而逐渐发展成为一个研究政治、军事、经济科技、社会等各方面的综合性大型思想库。虽独立运作但与政府部门保持紧密联系，2014年兰德公司总收入2.697亿美元，72.5%经费以美国政府（包括国家安全局24.1%，卫生和人类服务部16.3%，联邦、州、当局政府4.4%等）和陆军12.9%、空军14.8%军方委托研究的合同收入为主，同时接受私人企业4.2%、基金会4.5%、其它非营利机构5.2%、大学3.1%、国际非政府组织的委托6.6%、慈善机构的赠款3.2%和其他0.7%[15]（见图5）。

从以上数据可以看出，兰德公司是智库PPP融资模式的典型成功代表，其72.5%的资金都是来源于PPP模式，由此可见PPP融资模式不仅可以用于基础设施建设的融资，还可以用于非营利机构，并且也能取得成功。

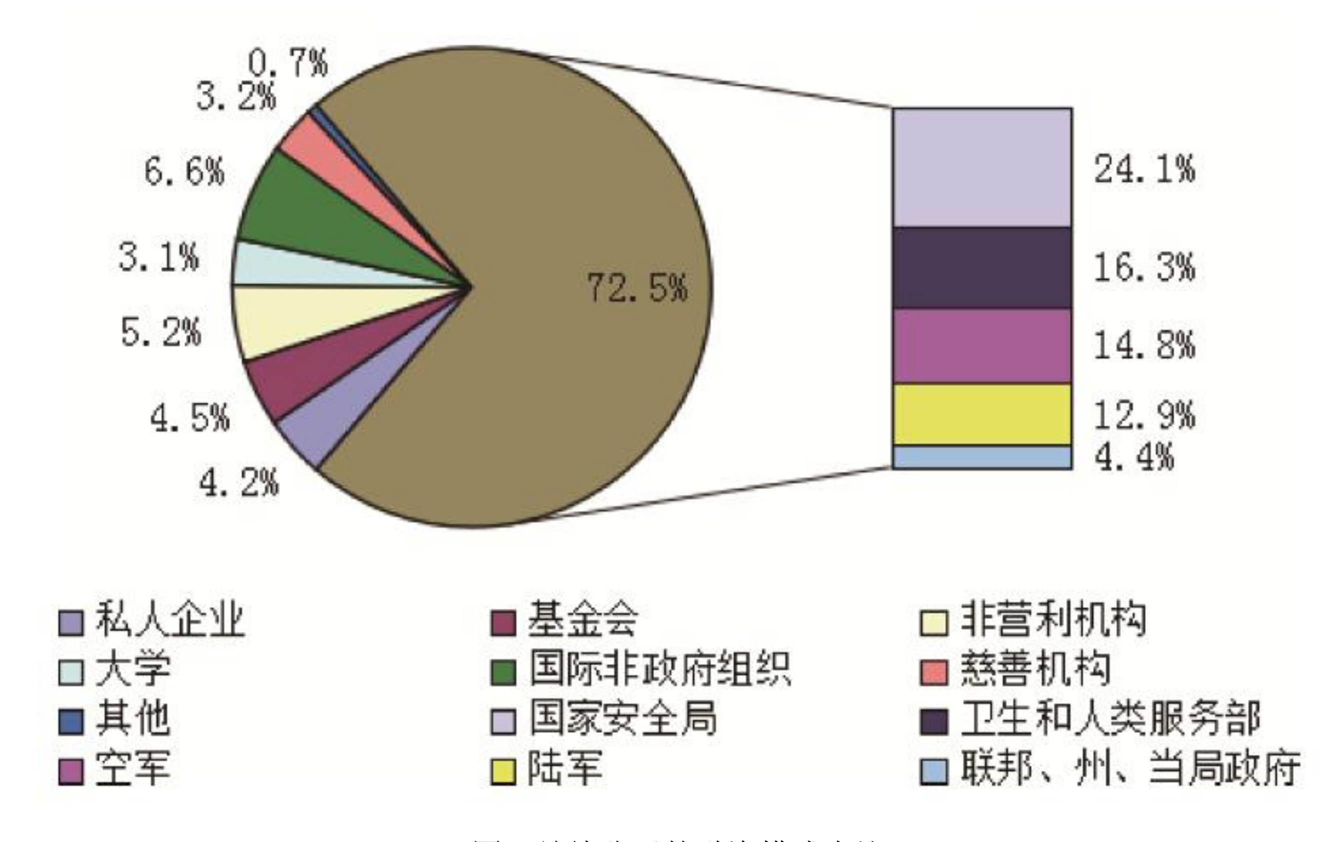


图5 兰德公司的融资模式占比

Fig. 5 Financing modes of RAND Corporation

3.2 英国智库查塔姆研究所

查塔姆研究所于1920 年在伦敦成立，是一家登记在册的非政府、非营利性的独立智库，也是英国规模最大、世界最著名的国际问题研究中心之一。在《2014 全球智库报告》中被评为非美国的最佳智库和全球智库第二名[3]。为了维护智库的独立性和客观性，查塔姆研究所没有来自政府的补助，2014 年收入共14,507,000 英镑（ 约22,363,991 美元）主要来源于委托项目59%（其中私人基金会委托项目20%、他国政府和国际组织委托项目14%、英国政府13% 和企业11% 委托的研究经费、其他委托1%），有超过138 家来自世界各地不同的组织通过赞助经费支持研究所的研究活动。企业11% 和个人5% 的会员费，包含350家企业会员和3000 名个人会员，使研究所可以自由选择研究课题，保持其独立性。活动和会议费11%，慈善机构捐助6%。出版物4%，主要来自《国际事务》版税和《今日世界》的订阅。研究所的投资收益3% 和其他租金占1%[16] (见图6) 。

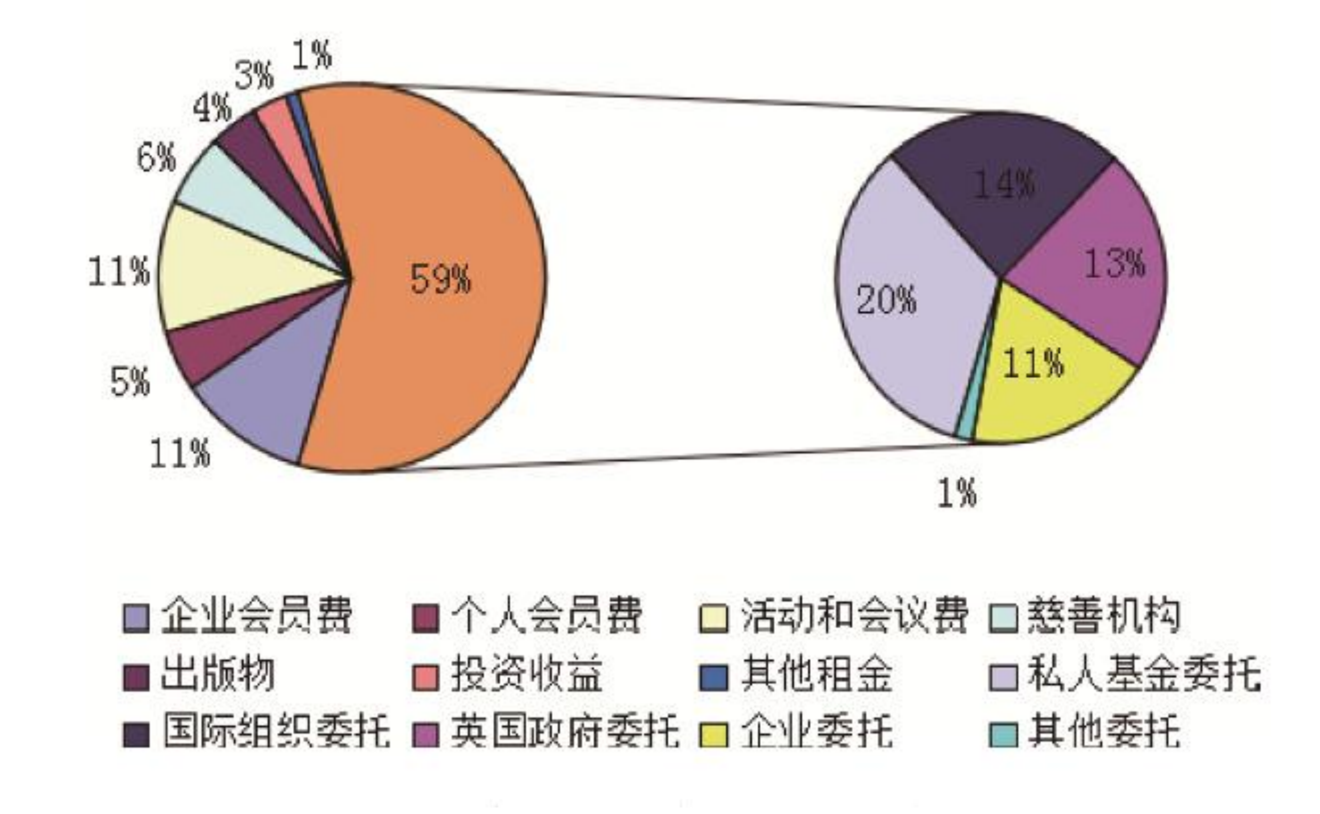


图6 查塔姆研究所的融资占比

Fig. 6 Financing modes of Chatham House

查塔姆研究所的资金完全没有来自政府的补助，既证明了研究所的独立性和客观性，又说明了其影响力大，实力雄厚，不通过政府也能筹集到不菲的运营资金。此外，研究所的筹集资金渠道多样，最主要的融资模式是PPP 和委托项目经费。

3.3 德国智库国际政治和安全事务研究所

德国国际政治和安全事务研究所50多年来致力于为德国联邦议会和联邦政府以及经济工作者和公众提供外交政策问题分析。在《2014全球智库报告》评选的全球智库中排名第14位[3]，在智

库财务透明度评估研究项目“Transparify”发布的《2015智库资金有多透明？》报告中被评为最高的五星等级[17]。

在联邦总理府的预算批准下，德国联邦议院基于国际政治和安全事务研究所年度预算报告拨款。2010至2014财年分别为1240、1140、1120、1170、1170万欧元，资金相对稳定。政府的拨款100%覆盖核心活动，同时研究所需要按照公共部门的规定管理其财政。除了政府的资助，研究所可以从来自公共部门或其他外部组织的特殊研究项目中获得外部资金，以这种方式得到的资金不应超过政府拨款的25%。获取外部资金的项目首要考虑研究员或研究所感兴趣想要进一步发展现有的研究和咨询活动，决定标准是科学严谨的、独立的和相关的。2010至2014财年收到的外部资助分别为136、128、197、212、221万欧元。故2014财年，资金收入共13,910,000欧元（约15,815,670美元），其中84%来源于德国联邦政府，16%来自于德国研究基金会、其他基金会、欧盟、企业的研究项目[18]（见图7）。

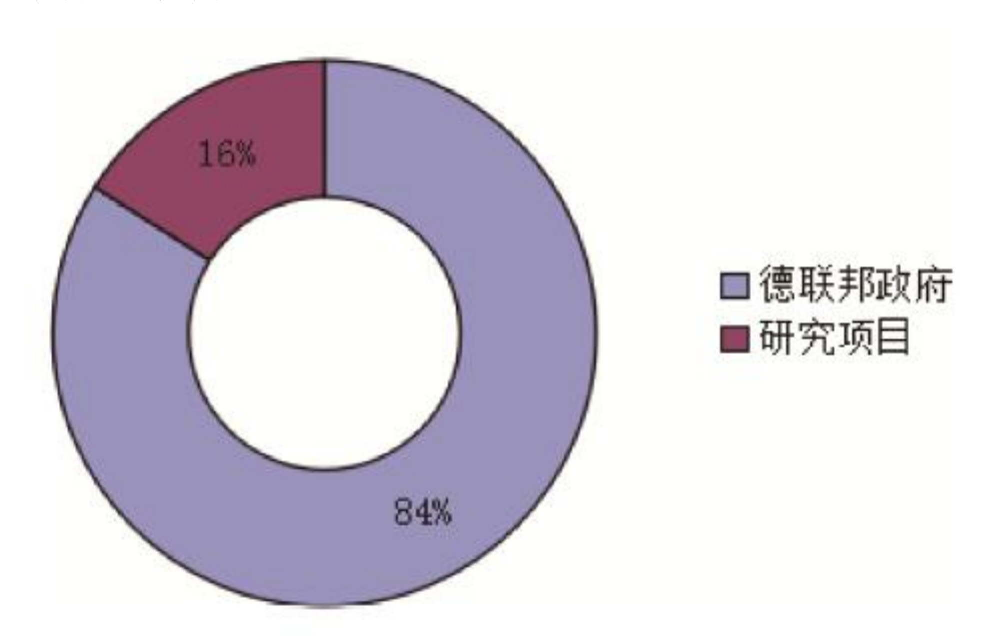


图 7　国际政治和安全事务研究所的融资占比

Fig. 7 Financing modes of German Institute for International and Security Affairs

虽然该智库的融资模式主要是政府和研究项目两种渠道，但信息公开尤其是资金的预算、收入、支出情况非常透明[19]，任何人都能通过官网下载查看研究所的财务报表和每个项目分配的研究经费，使其获得了公众的认可即高公信力。此外，德国政府并没有资金使用权和干涉智库研究方向与成果的权力。

3.4 中国社会科学院

中国社会科学院是中国为数不多的大型智库。在《2014全球智库报告》评选的全球智库中排名第27位，在亚洲智库中排名第11位[3]。2013年度收入预算总计247,237.13万元，其中中央财政拨款占67.65%，事业收入即教学科研活动收入、出版物收入、会议活动收入等占5.88%，其他收入包括捐赠收入和租金收入占14.06%，用事业基金弥补收支差额即指使用以前年度积累的事业基金。弥补本年度收支缺口的资金占1.39%，上年财政拨款结转资金占11.02%，属于政府拨款的收入占总资金的80.06%[20]（见图8）。

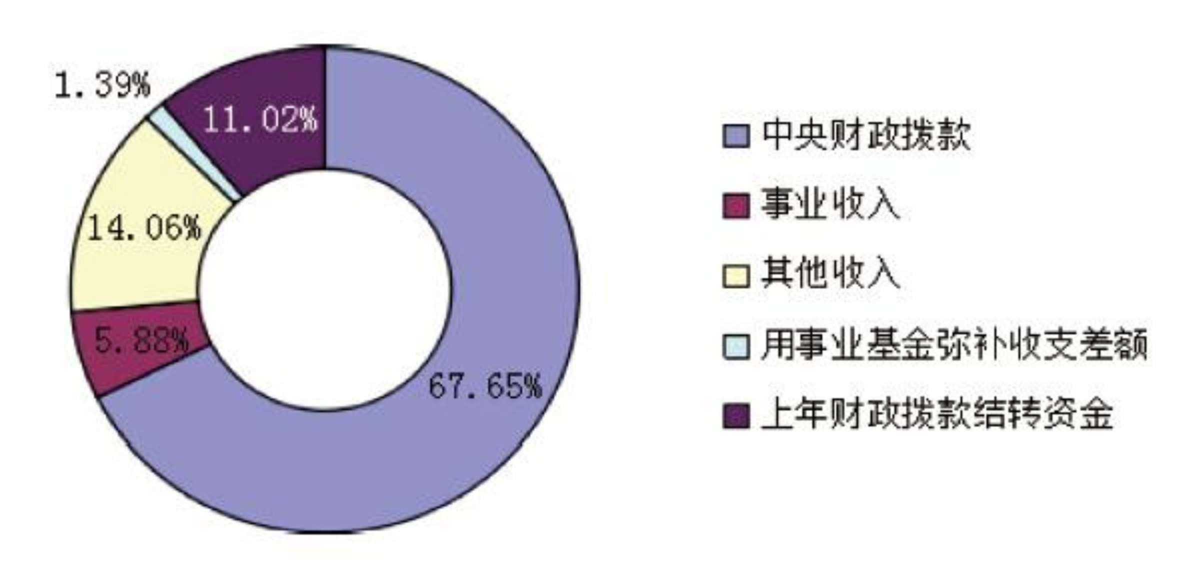


图 8　中国社会科学院融资占比

Fig. 8 Financing modes of Chinese Academy of Social Sciences

3.5 国内外知名智库的融资模式、前提条件及适用范围总结

3.5.1 五种融资模式占比总结　为能够直观的了解国内外智库融资模式的占比，除以上详述的六家智库外另选取了三家知名智库融资模式进行整理（见表 1）[21-23]。

表 1　典型智库融资模式占比汇总

Table 1 A summary of typical think tanks’ financing modes and proportions

智库名称	所属国家	全球排名	融资模式				
			社会捐赠	市场收益	政府拨款	PPP	委托研究项目经费
布鲁金斯学会	美国	1	37%	5%	2%	9%	47%
查塔姆研究所	英国	2	6%	35%	-	27%	32%
卡内基国际和平研究院	美国	3	45%	6%	13%	36%	
战略与国际问题研究中心	美国	4	5%	6%	19%	70%	
布鲁塞尔欧洲与全球经济实验室	比利时	5	39.84%	0.34%	45.90%	13.92%	
兰德公司	美国	7	3.2%	0.7%	-	72.5%	23.6%
国际政治和安全事务研究所	德国	14	-	-	84%	16%	
中国社会科学院	中国	27	14.06%	5.88%	80.06%	-	-
国务院发展研究中心	中国	48	0.89%	20.74%	78.37%	-	-

注：全球排名来自《2014全球智库报告》，融资模式占比数据来自各智库官方网站。

鉴于各个国家智库的信息公开透明化程度不同，有的智库资金来源没有将委托项目经费的主体以政府和非政府明确区分开来，所以将 PPP模式和委托研究项目经费占比合并在一起。

由表1可以看出，国外知名智库的融资模式多样，对政府的依赖程度不大。美国主要资金来源于PPP、委托研究、捐赠；英国主要收入来自PPP、委托研究和出版物费用；政府拨款和社会捐赠是比利时智库主要融资模式；德国智库主要经费虽来自政府，但其规定政府无权干涉智库的研究选题、修改智库研究成果，同时德国智库的信息公开透明化做得较好。对比而言，政府对中国智库的资金支持很大，使其研究成果客观性遭到了质疑。此外，中国智库完全没有来自PPP和委托研究的经费，社会捐赠和市场收益占比小，因此有必要参考国外做法，开拓出适合中国特色新型智库的融资模式。

3.5.2 五种融资模式的前提条件及适用范围　前文提到的五种智库融资模式在前提条件和适用范围来看都有各自的特点，但不同模式并不是互斥的，通常而言智库的融资模式越多样说明其影响力越大、融资机制越完善。

政府资助所占比重多的是官方和半官方智库，其为政府决策发挥作用和坚强后盾，智库的性质决定了其主要的融资模式和与政府的互补关系。政府资助模式的优点是资金使用没有限制条件，缺点是智库易被认为缺乏独立性，并且仅仅依赖政府资助而维持的智库无法长久发展。

智库接受社会捐赠的前提是赞助者不能决定智库的研究内容、改变研究结果或要求智库为其传达思想。该模式的资金来源分散，没有限制，不会对智库研究的客观性产生影响，因此是适用

于所有类型智库的一种融资模式。

市场化运作收益的前提是智库有一定权威，其他企业、个人或团体组织认同智库的研究成果和咨询服务，才会通过会员费或订阅出版物以支持智库的发展。这就要求智库有成果表达策略和信息发布途径，利用期刊、丛书、媒体、网络推广宣传自己的研究成果。为提高国际话语权，还要注重统计媒体对智库的采访次数，智库出版物被引用次数，智库产品引起的政策反响等来考量成果表达策略的有效性。由此，市场化运作收益模式适用于在全球智库排名靠前的有影响力的智库。无论是官方、半官方或民间智库，市场化运作收益将作为智库的发展调研基金。

采用 PPP和委托研究项目模式的前提是委托人的课题研究或咨询服务与智库的主要研究领域或擅长方向相符，对智库的人员配备、管理制度等满意才能完成招标开展合作。这两种融资模式的适用范围是同时考虑对政府、委托方、智库以及公众各方的物有所值，课题成果使各方得到了追求的价值增值，即能实现"共赢"[7]。对于有效和实用的物有所值评估方法和标准的量化设计还有待于进一步研究。目前美国著名智库多采用这两种融资模式，其不像市场化运作收益模式要求智库本身的影响力较大，即使是小型智库，只要有专长的某一领域就能争取相关的合作课题研究，因此对中国智库是可行的、值得推广的模式。

4 对中国智库建设的启示

建立智库融资机制，激励投资智库研究基金，建立中国式智库"资金蓄水池"，发挥市场决定性作用，完善智库研究的竞争机制，形成开放式的智库文化，是推进中国建设高端智库绕不开的路径。

4.1 扩大资金筹集渠道，形成"资金蓄水池"

中国智库应提高研究的实用性和针对性，面向市场和企业需求，积极与社会各方合作开展课题研究，多方筹集资金。并且研究领域不仅限于本国，应顺应全球化、国际化的发展趋势，将研究领域从传统的国内政治、经济、文化、军事拓展到国际关系、国际金融、环境保护等更深远的议题上来。多与国外智库学者交流学习合作，增强自身研究实力的同时吸引来自海外的资金。政府应引导和鼓励社会对智库的投入，出台有关鼓励社会对公益性研究机构投入的优惠政策，探索实行财税优惠措施，以吸引社会资金扶持智库[24]。同时还应建立资金公共积累机制形成"资金蓄水池"，增强自有资金，以期在经费方面尽量减少对外界的依赖性，甚至灵活地进行金融运作与保

值、增值，保证智库的发展。

4.2 智库与政府保持相对独立性

中国的智库多数属于官方性质，隶属于政府，主要功能是作为政府政策的宣传者和诠释者，而不是公共政策的决策者，这造成了中国智库数量不少[3]、思想不多的尴尬局面，同时在国际上缺乏话语权和影响力。保持相对独立性是指虽然资金来源于政府，但政府无权干预资金使用的项目和研究成果的导向，让智库拥有更多的自由选择权和提出独到见地的权利而非仅仅是政府的代言人[24]。同时，需大力发展民间智库，推进中国智库的多元化发展，摆脱单一的管理体制。

4.3 完善关于智库的法律和政策支持

中国政府虽然在政策制定中有咨询论证这一环节，但在政策的质询、监督等公共决策程序方面还没有完全制度化，导致地市级以下的政府还没有形成咨询智库的习惯。另外，对智库政策支持方面没有正式文件，比如没有形成企业财团捐助智库的机制，使得中国智库很难吸引到社会捐助。对比国外，日本有《中小企业诊断实施纲要》、《综合研究开发机构法》为智库有序发展提供法律支持。美国、德国都有自发性咨询行业协会，用于实现咨询和智库行业自律。美国政府对于智库接受社会捐赠的免税政策等做法均值得借鉴参考[2]。

5 中国智库的融资模式

借鉴国外智库融资模式的成熟经验，建设中国特色新型智库，提升决策咨询能力和国际竞争力是我国智库发展的重要内容。融资模式可从以下三方面着手。

5.1 建立多元化、多渠道、多层次的融资体系

针对中国智库建立的融资模式包括理论框架和模式框架两部分（见图 9）。

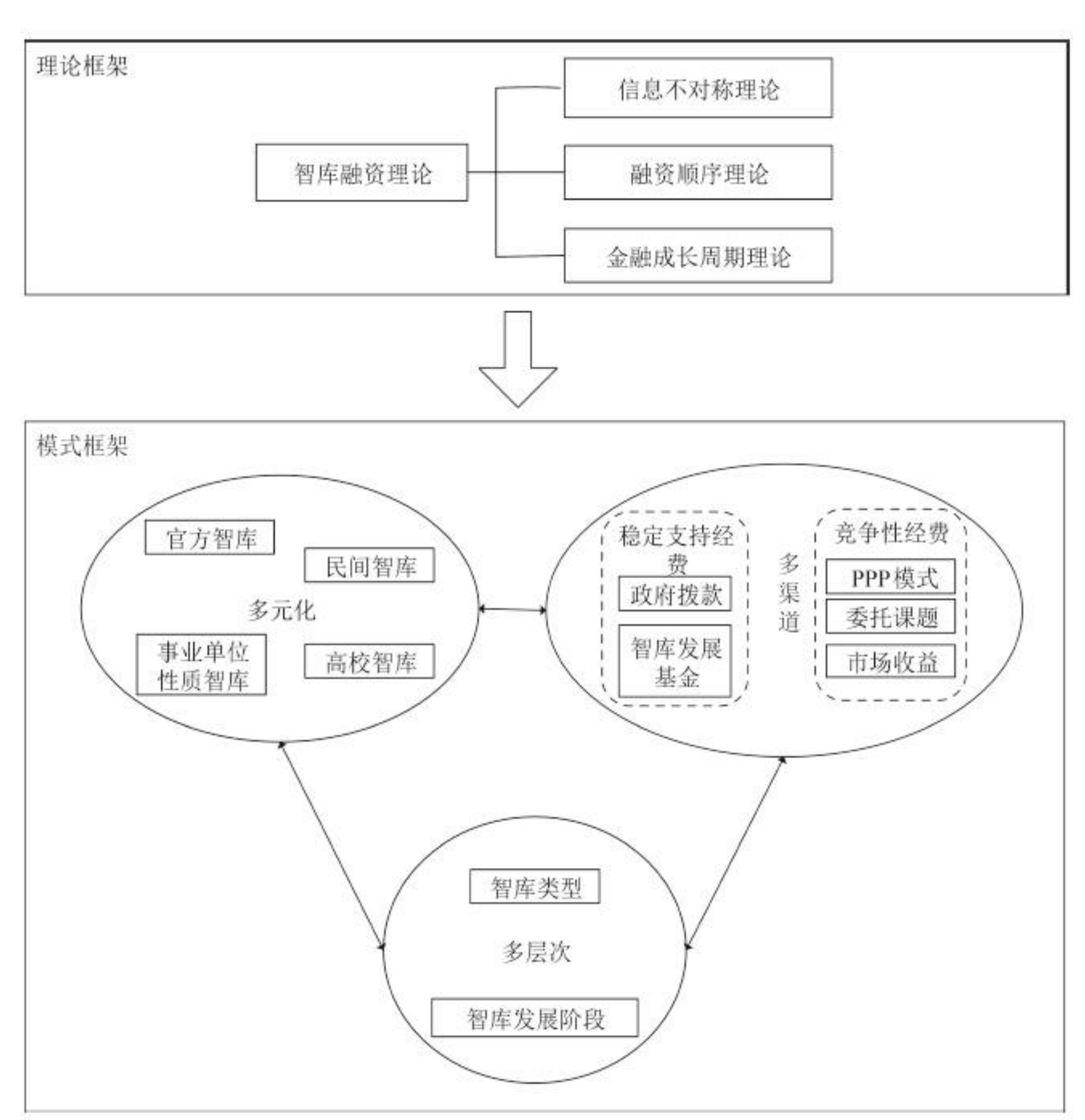


图 9　多元化、多渠道、多层次的融资体系

Fig. 9 A multi-category, multi-channel and multi-level financing system

首先考虑无交易成本的内源融资，如留存收益和折旧基金；再考虑外源融资，如银行贷款、债券融资、股票融资[11]。在此基础上，智库融资模式顺序应先选择自创性收入，即PPP模式、委托课题、市场收益；后外帮融资，即政府资助和基金会捐助，选择灵活性资金后考虑有约束条件的资金，以确保中国智库的独立性、客观性，打造稳定支持经费和竞争性经费相协调的多渠道模式。

企业在生命周期的不同阶段，其财务需求和选择权随企业成长、经验获得和信息不透明减弱而变化[11]。为避免信息不对称，中国智库类型应多元化，除了政府内设智库、事业单位性质智

库外，应推动民间智库（包括大型企业、高等院校、民办非企业法人机构、基金券商和协会商会等下属研究机构等）设立，使各类智库从不同的视角和渠道对中国公共政策发挥作用。不同类型的智库有不同的定位和专业领域，官方智库应致力于做领导人的得力参谋；事业单位性质智库应致力于搭建政府与社会的桥梁，对社会热点问题进行研究，引导社会舆论；高校智库要发挥自身优势，重视数据库建设；民间智库的作用是扩大人民群众政治参与渠道，实现民主协商多样化[24]。由此形成从政府推动智库过渡到投资主体多元化的阶段，并朝着市场化、产业化、国际化方向发展。

依据中国智库融资顺序理论，筹资渠道可增加 PPP模式和委托研究项目经费，提升社会捐助和市场化收益比重。探索设立“智库发展基金”，对民间智库在启动经费和课题研究资助上给予倾斜与扶持。引导和鼓励社会对智库的投入，出台有关鼓励社会对公益性研究机构投入的优惠政策，探索实行财税优惠措施，以吸引社会资金扶持智库。要面向市场和企业需求，以课题和项目为纽带，积极探索与社会各方合作开展实用性课题研究的新途径[24]。在合作委托课题研究的基础上，引入竞争机制，促使智库创新研究方法、明确研究领域的定位和专业化、提高研究成果的质量。进而带动研究成果转化为政策措施、出版物等。由此，形成来自政府和基金会的稳定支持经费与来自 PPP模式、委托研究项目经费和市场化收入的竞争性经费相协调的融资机制。

按照智库金融成长周期理论，不同类型的智库定位不同，其融资主体有差异，如官方半官方智库融资主体是财政部门，民间智库融资主体是企业自筹。即使是同一智库所处不同的发展阶段，其融资需求也有差异，比如半官方智库在成立之初有较多的政府财政支持，运营步入正轨后政府补贴逐渐减少，要靠多样化的筹资渠道发展壮大。这就要求建立多层次的融资模式以满足不同智库不同发展阶段的需求，使智库可以灵活选择资金来源用途，增强智库抵御风险、持续发展的能力。

5.2 基于 PPP和委托课题的智库融资运作模式

中国智库采用 PPP和委托课题的融资运行模式优势在于：一是政府与智库不再是上下级附属关系，而是平等的合作关系，可以促进政府或委托部门与智库间信息资源的共享和人员流动；二是中国智库的角色不再是政府公共政策的宣传诠释者，而是公共政策的制定和决策者，促进政府决策与智库建议之间良性互动。同时智库研究成果更具实用性，除了公共政策，还涉及企业的咨询服务等；三是为确保研究成果的质量，带动中国智库和政府相关部门对政策和咨询服务评估审核制度的健全，增强评估结果的客观性和科学性[26]；四是使中国智库的筹资渠道多元化，带动非

政府组织如企业、基金会、国外组织的委托研究项目。

PPP和委托课题融资模式应用于中国智库，其目的是拓宽融资渠道，促进不同部门间信息共享和人员流动，实现公共或委托部门与智库的双赢。鉴于中国智库目前融资渠道单一，本文提出基于 PPP和委托课题的中国智库融资运作模式（见图 10）。

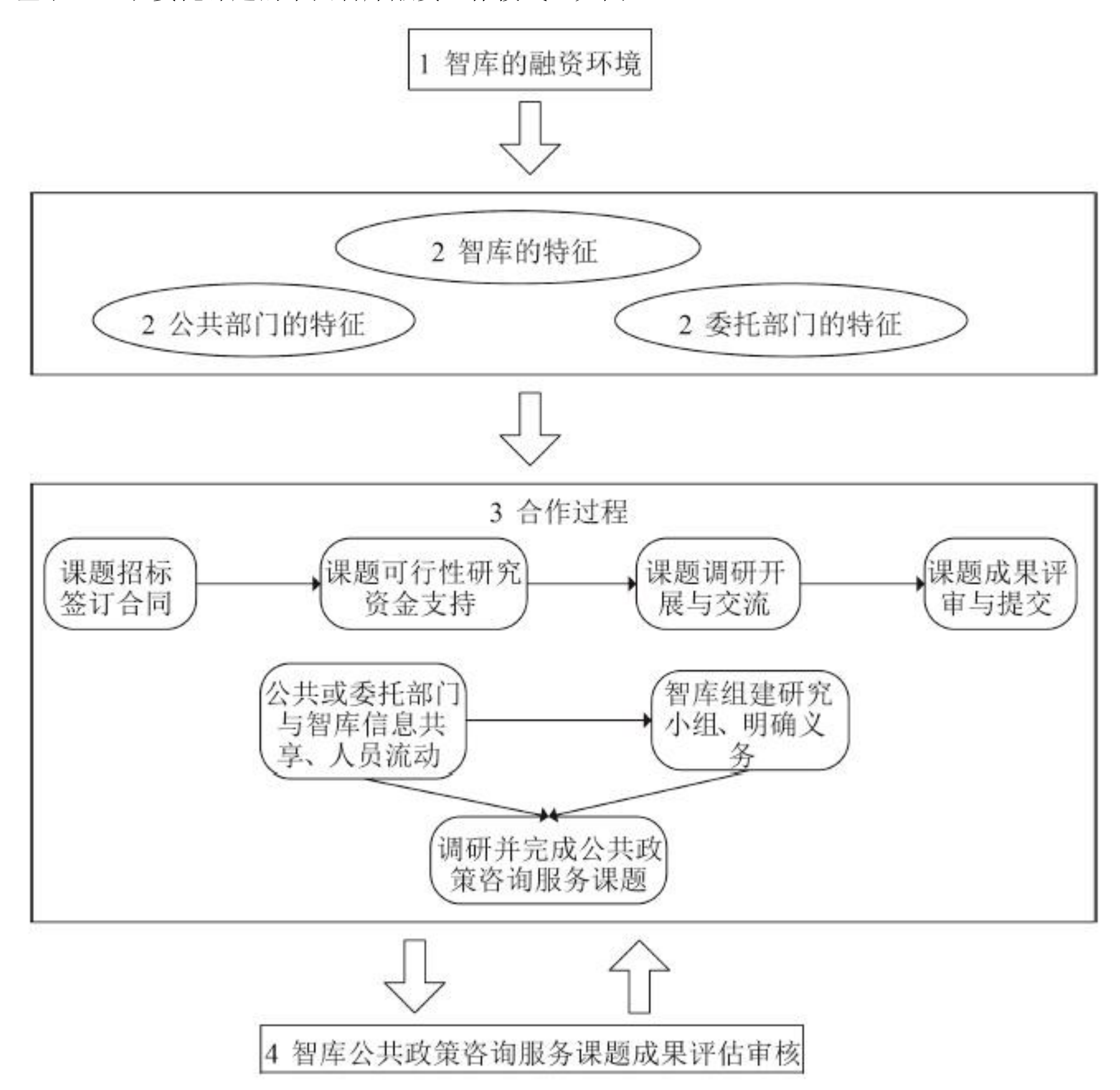


图 10 中国智库 PPP和委托项目融资运作模式

Fig. 10 A Chinese think tank financing operation mode based on PPP and entrusted projects

该模式有四大模块，分别是智库融资环境、各参与方的特征、部门与智库的合作过程和研究成果的评估审核。每个模块都有不同的因素影响着 PPP和委托项目融资模式的运行。

模块 1—智库的融资环境，包括宏观的政府政策法律支持、社会媒体对智库的关注度、微观的智库融资管理水平、智库影响力公信力等。通过对智库融资环境的分析，可以有针对性地弥补

目前的不足，以利于 PPP和委托课题融资模式在中国智库的运用。

模块 2—智库 PPP和委托课题融资模式各参与方的特征，参与方包括公共部门、委托部门，如基金会、企业、个人和国外非政府组织，以及智库。智库拥有专业的研究人员和系统的研究方法，可以通过课题成果对公共政策施加影响，但其资金不足、研究成果过于理论化；公共部门或委托部门有资金支持和实践经验，但缺乏政策制定和决策所需专业知识的深度和广度。因此 PPP和委托课题融资模式运行中要考虑到各参与方不同的特征，取长补短，发挥各自优势。

模块 3—合作的流程，是先通过课题公开招标、投标、公示、确定合作智库签订合同 [25]，然后参与方研究课题的可行性并给予智库资金支持。接着智库组建公共政策咨询服务课题研究小组、明确义务，如确定小组负责人、成员、分工、时间节点、资金预算分配等，在研究小组调研过程中，政府或委托部门与智库在合作交流基础上共同监督承担责任和风险。最后完成的项目研究成果通过评审后提交给政府或委托方。在合作过程中，公共或委托部门与智库要实现课题相关的信息共享，为此公共或委托部门要重视基础数据收集、统计、管理工作，而智库研究人员要注重定量分析并用创新的方法基于数据得到科学有效的结论。此外，公共或委托部门与智库要实现人员交流和流动。对于政府，为使智库研究人员真正理解政策决策的过程，可以派遣智库研究人员到政府相关部门实习，从而制定出切实可行的方案。对于委托部门，通过人员间的沟通交流，使智库研究领域方向更具实用性和指向性，也吸引更多非政府机构的委托课题研究经费。

模块 4—智库内外部专家评议小组要严格评审，只有达到要求的成果才能以简报、论文、交流会等形式提交给政府或委托方。并且，智库不是单单负责政策咨询的制定和决策，还要辅助推广宣传、引导舆论、了解民意，才能提高智库在公众媒体中的关注度和公信力。此模块可以及时提供反馈信息 ，对 PPP和委托项目融资的运行状况进行改进。在评价机制中要强调研究成果的实用性、指向性、成果转化情况、媒体对智库的采访次数、智库出版物被引用次数、智库产品引起的政策反响等因素。

5.3 加强智库的融资风险管理

加强智库的融资风险管理十分重要，融资风险管理包括风险识别、风险估计、风险评价和风险控制（见图 11）。风险识别有：捐赠筹资风险，因为捐赠自身的不稳定性、受社会公信力的影响会造成每年捐赠数量有较大波动的风险；政府补助风险，因为政府的改革或财政压力等各方面因素会造成补助金额变化的风险；资金投资风险，即为使资金增值利用上财年的盈余资金进行投资的风险，对于智库组织而言，投资应考虑安全性、效益性和流动性，不能以高利润为首要目标；

资金支出风险，指投入某项目研究的经费未达到预期成果的风险。风险估计包括智库融资风险可能发生的次数和严重程度。风险评价就是智库融资风险值和可接受性。风险控制措施包括：智库内部资金管理人员和制度的完善；智库研究成果的推广宣传和财务情况公开，营造出可靠、接受公众监督的社会形象，即增强信息披露管理；扩展多元化的筹资渠道、独立的运营智库；智库管理者使用权变的管理思想应对突发或预期外的情况，即设置应急管理办法。

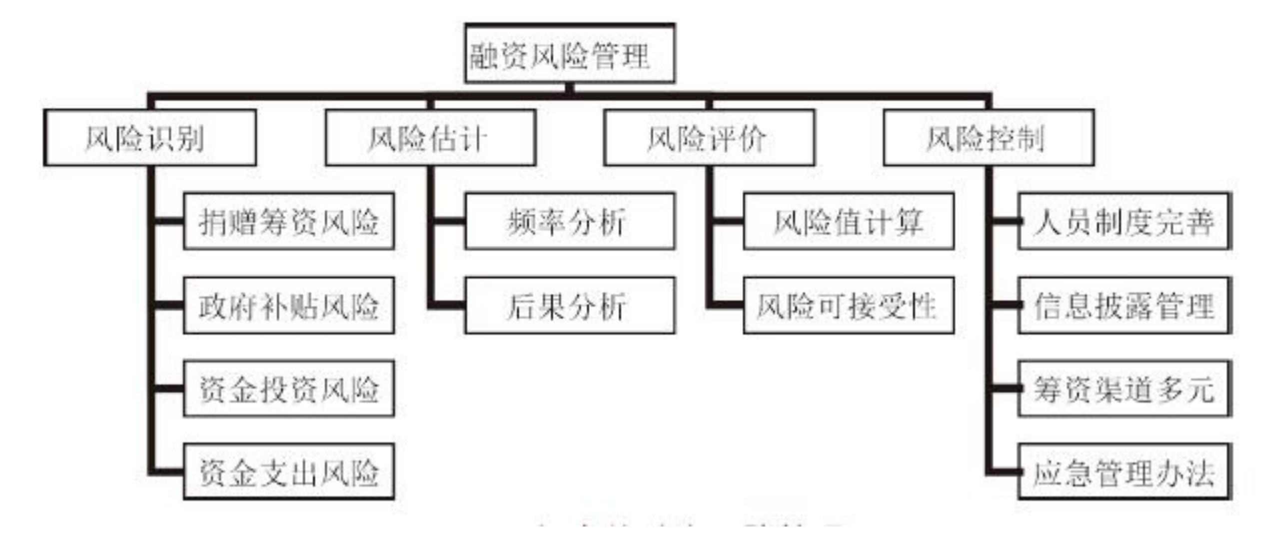


图 11　智库的融资风险管理

Fig. 11 The financing risk management of think tanks

国际知名智库融资模式有政府资助、社会捐赠、市场化运作收益、 PPP模式和委托研究项目经费五种，且呈现出筹资渠道多元化、与政府相对独立性、财务信息公开透明化等一系列特点。故而，借鉴学习外国智库的融资模式，中国智库应扩大资金融资渠道，与政府保持独立，完善智库法律政策支持，形成多元化、多渠道、多层次、基于 PPP和委托课题的融资模式和融资风险管理，以此在加强中国特色新型智库建设过程中获得有保障、可持续的资金，以持续提升各类智库的影响力和竞争力，最终形成定位明晰、特色鲜明、规模适度、布局合理的中国特色新型智库体系。

参考文献 ：

[1]薛澜 . 智库热的冷思考 ：破解中国特色智库发展之道 [J]. 中国行政管理 , 2014（5）: 6-10.

[2]李建军，崔树义 .世界各国智库研究 [M]. 北京：人民出版社，2010：21-26.

[3] McGann J G. 2014 Global Go To Think Tank Index Report[R]. America: University of Pennsylvania, 2015: 53-54, 65.

[4]王佩亨，李国强 .海外智库 —世界主要国家智库考察报告 [M].北京：中国财政经济出版社，2014：99-105.

[5]廖鸿 ，石国亮 ，朱晓红 . 国外非营利组织管理创新与启示 [M].北京: 中国言实出版社 , 2011: 35-39.

[6]郭娜 .政府 ?市场 ?谁更有效 ——中小企业融资难解决机制有效性研究 [J].金融研究 ,2013（3）:194-206.

[7]王守清，柯永建．特许经营项目融资（ BOT、PFI 和 PPP）[M]．北京：清华大学出版社，2008：8-10,54-55.

[8] Efficiency Unit. An Introductory Guide to Public Private Partnerships. 2nd ed. [M/OL]. [2015-10-19]. Hong Kong: Efficiency Unit, 2008. http://www.eu.gov.hk/English/ publication/ pub_bp/ppp_guide_2008.pdf.

[9]张冉 ．国外非营利组织品牌研究述评与展望 [J].外国经济与管理 , 2013（11）:60-69.

[10]胡海峰 ,胡吉亚 .美日德战略性新兴产业融资机制比较分析及对中国的启示 [J].经济理论与经济管理 ,2011（8）:62-74.

[11]叶永刚 ，龚伟 ．中国孵化器融资体系研究、设计与实施 [M].北京：中国金融出版社 , 2004：67-69.

[12] Krause, M. Think Tanks in America [J]. Social Forces, 2015(4): 117-119.

[13] Brookings. Annual Report[EB/OL]. [2015-10-15]. http:// www. brookings.edu/support-brookings/annual-report.

[14] Carnegie Endowment for International Peace. Support Carnegie [EB/OL]. [2015-10-15]. http://carnegieendowment.org/about/ development/.

[15] Rand Corporation. RAND at a Glance[EB/OL].[201510-15]. http://www.rand.org/about/glance.html.

[16] Chatham House The Royal Institute of International Affairs. Our funding [EB/OL]. [2015-10-15]. https:// www.chathamhouse. org/funding.

[17] Georgia T. How Transparent are Think Tanks about Who Funds Them 2015? [R]. Transparify Org, 2015: 2-4.

[18] German Institute for International and Security Affairs. Structure and Funding of SWP [EB/OL]. [2015-10-15]. http://www. swp-berlin.org/en/about-swp/funding-of-swp. html.

[19]张军 ，周磊 ，慕慧鸽 ．国际权威智库定量研究方法进展与趋势 [J]. 图书情报工作 ，2015(7): 132-146.

[20]中国社会科学院 .中国社会科学院 2013年预算公开信息的说明 [EB/OL].[2015-10-15].http://cass.cssn.cn/ cwjj/201308/t20130830_398899.html.

[21] Center for Strategic & International Studies. Financial Information[EB/OL]. [2015-10-19].

http://csis.org/aboutus/ financial-information
[22] Bruegel. Transparency[EB/OL]. [2015-10-19]. http:// bruegel.org/ wp-content/uploads/2015/04/2014-AnnualReport-English.pdf.
[23]国务院发展研究中心 .国务院发展研究中心 2015年度部门预算 [EB/OL]. [2015-10-19]. http://www.drc.gov.cn/ n/20150417/ 1-477-2886862.htm.
[24]许共城 . 欧美智库比较及对中国智库发展的启示 [J]. 经济社会体制比较 , 2010(2): 77-83.
[25]郑思齐 , 孙伟增 , 吴璟 , 武赟 . "以地生财 , 以财养地"——中国特色城市建设投融资模式研究 [J].经济研究 , 2014(8): 14-27.
[26]陈志敏 , 张明 , 司丹 . 中国的 PPP实践 : 发展、模式、困境与出路 [J]. 国际经济评论 , 2015(4): 68-84.

作者贡献说明：

熊励：负责研究选题、框架与方法设计及论文撰写；

陆悦：资料收集与论文撰写。

Research on Chinese Think Tanks Financing Mode: the Enlightenment from International Famous Think Tanks

Xiong Li Lu Yue

School of Management, Shanghai University, Shanghai 200444

Abstract: [Purpose/significance] The think tank financing mode is a decisive factor for its sustainable development. **[Method/process]** This paper analyzes the financing modes of six international famous think tanks and summarizes their financing modes and each proportion, the premise conditions and scopes of application. It raises some countermeasures in financing mechanism for the new think tanks with Chinese characteristics with references to the experience from foreign think tanks. **[Result/conclusion]** This paper finds five mainly financing modes, namely, government funding, social donations, market operation income, PPP mode and research project funding. It designs a multi-category, multi-channel and multi-level financing system and a Chinese think tank financing operation mode based on PPP and entrusted projects. It also suggests that the think tank should keep independence from the government, improve the legal policy of the donation tax, manage the financial risks so as to provide some inspirations for the new think tank with Chinese characteristics.

Keywords: experience from foreign think tanks the new think tanks with Chinese characteristics financing mode public-private-partnership mode